Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

[redacted]

Per e-mail verzonden
[redacted]@gmail.com

Wetgeving en Juridische Zaken
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contact
Dienstpostbus Wob
[redacted]@minocw.nl

Onze referentie
[redacted]

Bijlagen
2

Bezwaar
Als u belang hebt bij dit besluit, dan kunt u hiertegen binnen 6 weken, gerekend vanaf de verzenddatum, bezwaar maken. Stuur uw bezwaarschrift naar DUO, Postbus 30205, 2500 GE Den Haag. U kunt uw bezwaar ook digitaal indienen op www.bezwaarschriftenocw.nl.

Datum 24 december 2021
Betreft Besluit op uw Wob-verzoek

Geachte heer [redacted],

In uw verzoek van 28 juli 2021, ingediend via het Wob-formulier op www.rijksoverheid.nl, heeft u bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) om informatie verzocht met betrekking tot het beleid en besluitvorming tot de positie van LHBT+ leerlingen binnen bijzondere scholen.

Op 11 augustus 2021 heeft een overleg plaatsgevonden tussen u en medewerkers OCW. De betrokken beleidsmedewerkers van de directies Emancipatie en Primair Onderwijs hebben een toelichting gegeven op het dossier waar u om verzoekt. U heeft uitgelegd geïnteresseerd te zijn in informatie over het beleid rondom LHBT+ leerlingen op bijzondere scholen, hoe met de balans tussen verschillende grondrechten wordt omgegaan en hoe het beleid hieromtrent tot stand komt.

Concreet is het volgende met u afgesproken:

- Bij de afhandeling van uw verzoek worden alleen formele documenten betrokken, zoals o.a. nota's gericht aan de ministers, brieven, rapporten en onderzoeken. E-mails worden buiten beschouwing gelaten.
- De afhandeling van dit verzoek ziet op de huidige kabinetsperiode. Dit betreft het Kabinet Rutte III dat in oktober 2017 is aangetreden met als einddatum 28 juli 2021, de datum waarop uw verzoek door OCW is ontvangen.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 17 augustus 2021 met kenmerknummer [redacted] en per e-mail aan u toegezonden. Tevens is in deze brief de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 22 september 2021.

Tevens heeft meerdere malen (telefonisch) overleg met u plaatsgevonden over de beslistermijn. U bent naar aanleiding hiervan uiteindelijk akkoord gegaan met een uiterlijke beslistermijn op 24 december 2021.

1. Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar de bijlage 1.

Onze referentie
10.2.e

2. Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 112 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

2.1. Reeds openbare documenten

De Wob is niet van toepassing op reeds openbare documenten. De documenten met nummers 16, 27c, 30, 36, 39 t/m 42, 60 t/m 62, 64 t/m 67, 69, 75, 78, 86 t/m 88, 90, 93, 96 t/m 99 en 101 zijn reeds openbaar en voor een ieder beschikbaar. Voor de volledigheid staan deze documenten met de betreffende vindplaats wel vermeld op de inventarislijst in bijlage 2.

2.2. Informatie die buiten de reikwijdte van het verzoek valt

Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid doen. De documenten met de nummers 27b en 27c hebben geen betrekking op de door u aangegeven bestuurlijke aangelegenheid. Om die reden worden deze documenten niet openbaar gemaakt. Het betreffen documenten die als bijlagen bij e-mails zijn opgenomen. voor de volledigheid zijn deze wel opgenomen op de inventarislijst.
De documenten met nummers 29, 31, 55 en 82 hebben gedeeltelijk geen betrekking op de door u aangegeven bestuurlijke aangelegenheid. Om die reden is deze informatie uit het document verwijderd.

2.3. Informatie die is opgenomen in een overzicht

In de geïnventariseerde documenten met nummers 15, 46, 59 en 83 is informatie opgenomen over de door u verzochte bestuurlijke aangelegenheid. Echter is hier ook (veel) informatie opgenomen die niet onder de reikwijdte van uw verzoek valt. De informatie met betrekking tot uw verzoek is op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d van de Wob uit het document gelicht en opgenomen in een overzicht. Deze overzichten zijn als nummers 15, 46, 59 en 83 opgenomen op de inventarislijst.

3. Zienswijzen

Bij de openbaarmaking van de documenten zijn derde-belanghebbenden betrokken. Deze derde-belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld hierover hun zienswijze te geven.

Door de derde-belanghebbenden zijn geen bedenkingen ingediend.

4. Besluit

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzocht, opgenomen in de documenten met nummers 2 t/m 14, 26, 27a en 44 geheel openbaar te maken.

Tevens heb ik besloten de documenten met nummers 1, 15, 22, 25, 27, 29, 31 t/m 33, 35, 37, 43, 46, 49, 51 t/m 55, 57, 59, 63, 68, 70 t/m 74, 76, 77, 79 t/m 83, 89, 91, 92, 94, 95, 100, 102, 103, 105 t/m 107 openbaar te maken, met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens.

Onze referentie
10.2.e

Tot slot heb ik besloten de door u gevraagde informatie opgenomen in de documenten met nummers 17 t/m 21, 23, 24, 28, 34, 38, 45, 47, 48, 50, 56, 58, 59, 84, 85 en 104, in het geheel niet openbaar te maken.

Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel 'Overwegingen' onder 5. van deze brief.

5. Overwegingen

Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u de betreffende documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vindt de onderstaande belangenafweging/vinden de onderstaande belangenafwegingen dan ook plaats.

Meer in het algemeen wil ik u mededelen dat ik in het kader van de Wob referentie- en kenmerknummers uit documenten verwijderd heb om misbruik hiervan (door een ieder) te voorkomen.

5.1 De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

In de documenten met de nummers 1, 15, 22, 25, 27, 29, 31 t/m 33, 35, 37, 43, 46, 49, 51 t/m 55, 57, 59, 63, 68, 70 t/m 74, 76, 77, 79 t/m 83, 89, 91, 92, 94, 95, 100, 102, 103, 105 t/m 107 staan persoonsgegevens. Het betreft namen, initialen, e-mailadressen, telefoonnummers, functieomschrijvingen, werkdagen en handtekeningen van ambtenaren en andere personen. Ik ben van oordeel dat t.a.v. deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

Deze documenten bevatten ook persoonsgegevens die herleidbaar zijn naar ambtenaren. In het kader van goed werkgeverschap ben ik van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt

geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaar. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob. Ook deze gegevens heb ik uit de documenten verwijderd.

5.2 Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling
Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

De documenten met nummers 1 en 15 bevatten reacties van profielorganisaties naar aanleiding van het debat over de aanscherping burgerschapsopdracht. Openbaarmaking van deze passages kan leiden tot een slechte verstandhouding tussen OCW en deze profielorganisaties, waardoor de werkzaamheden op het gebied van emancipatie niet goed meer kunnen worden uitgeoefend.
Ik ben van oordeel dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Derhalve heb ik deze informatie uit de documenten verwijderd.

5.3 Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad
Uitgangspunt van de Wob is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Dit is het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van overheden in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip 'documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Degene die de stukken heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat ze zouden dienen voor intern beraad.

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Onder 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Dergelijke opvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden door mij niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van dergelijke informatie inzichtelijk.

De documenten met nummers 17 t/m 21, 23, 24, 45, 58, 59, 84 en 104 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke

beleidsopvattingen. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering deze persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken, zowel in tot op de persoon herleidbare als geanonimiseerde vorm. Daarom heb ik deze informatie uit de documenten verwijderd.

Het voorgaande geldt ook voor concepten van de documenten met de nummers 28, 34, 38, 47, 48, 50, 56 en 85. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering dat van eenzelfde document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn, met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid ontstaat over de inhoud van het betreffende document. Om die reden maak ik concepten in hun geheel niet openbaar. Dit is slechts anders daar waar de concepten reeds met derden zijn gedeeld.

6 Wijze van openbaarmaking

Alle documenten, met uitzondering van de niet openbaar te maken documenten, worden tezamen met dit besluit digitaal aan u verstrekt.

7 Plaatsing op internet

Dit besluit en de stukken die daarmee openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

Een afschrift van dit besluit zend ik aan belanghebbenden.

De minister voor Basis- Voortgezet Onderwijs en Media,
Namens,
de directeur Wetgeving en Juridische Zaken,

10.2.e

mr. C. Riezebos

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Onze referentie
10.2.e

Artikel 1
In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer.

Artikel 3
1. Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.
2. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam.
5. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Artikel 6
1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.

2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker meedeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.
6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:

a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

<u>Artikel 7</u>

1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:

a. kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,
b. kennisneming van de inhoud toe te staan,
c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of
d. inlichtingen daaruit te verschaffen.

2. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij:

a. het verstrekken van de informatie in die vorm redelijkerwijs niet gevergd kan worden;
b. de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.

3. Indien het verzoek betrekking heeft op milieu-informatie als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, verstrekt het bestuursorgaan, zo nodig, en indien deze informatie voorhanden is, tevens informatie over de methoden die zijn gebruikt bij het samenstellen van eerstbedoelde informatie.

<u>Artikel 10</u>

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

Onze referentie
10.2.e

a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.

8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 11

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter

heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

Onze referentie
10.2.e